

O PRECATÓRIO JUDICIAL: UM OBSTÁCULO À EFETIVIDADE DO PROCESSO

*Maria das Graças Verly Tardin**

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Precatório judicial: conceito e evolução histórica. 3. Prerrogativas da Fazenda Pública. 4. A interpretação do dispositivo constitucional que determina o pagamento por precatório. 5. Considerações finais. Referências.

RESUMO: A base do Estado de Direito tem assento no art. 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Dentre os fundamentos da República Federativa do Brasil, que se constitui em Estado de Direito, destacam-se o direito à cidadania e o respeito à dignidade da pessoa humana. Também, o art. 3º, da Constituição vigente, propõe-se, ao lado de outros objetivos visados, à construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Para a consecução de tais objetivos, foram consagrados, pelo legislador constituinte, como direitos fundamentais: a inafastabilidade da tutela jurisdicional, a coisa julgada, a segurança jurídica e a igualdade. Nesse contexto, a falta de cumprimento e a irreverência à coisa julgada situam o Poder Judiciário, em face à sociedade, em uma postura de suspeição e de incapacidade. O desprestígio da coisa julgada torna-se evidente no processo de execução. A situação agrava-se, ainda mais, na execução de título judicial contra a Fazenda Pública, cujo cumprimento da obrigação se submete ao sistema dos precatórios. O presente estudo tem por objetivo central dar enfoque ao tema dos precatórios judiciais e demonstrar, afinal, que este constitui um dos obstáculos à efetividade da tutela jurisdicional. Negar a

* Mestranda em Direito pela FDC, área de concentração em Políticas Públicas e Processo. Integrante do Grupo de Pesquisa Acesso à Justiça e Tutela de Direitos da FDC. Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela UNESA-RJ. Especialista em Direito Administrativo, Constitucional e Tributário pela UNESA-RJ. Professora de Direito Civil na UCAM – Nova Friburgo/RJ. Tabelaia.

relevância do tema é deixar de reconhecer que o acesso à Justiça é algo mais amplo do que a simples demanda do juízo. Reforça, ainda, a importância e a atualidade do assunto a necessidade do reconhecimento de uma nova realidade, onde os interesses da sociedade brasileira estão acima de tudo e de todos, até mesmo do próprio Estado, que subsiste em razão dos seus cidadãos, visando à promoção do bem comum a todos os nacionais, sem qualquer discriminação. Para melhor entendimento do que se está a discorrer, o desenvolvimento do presente trabalho divide-se em três partes principais. Na primeira, realizar-se-á uma abordagem histórica do sistema acima referido. Num segundo momento, far-se-á uma análise dos privilégios concedidos à Fazenda Pública nos processos em que figura como executada. Posteriormente, verificar-se-ão como devem ser interpretados os dispositivos que regem a execução em face da Fazenda Pública, a fim de proporcionar efetividade à tutela jurisdicional. Por fim, a conclusão deste trabalho deverá efetivamente trazer uma contribuição para a ciência do direito, pois a eficácia da tutela jurisdicional constitui, na verdade, o mais amplo acesso do cidadão à justiça.

Palavras-chave: Execução; Precatório; Efetividade; Processo.

ABSTRACT: The foundation of the State of Law lays on the 1st article of the 1988 Brazilian Constitution. Among the elements of the Brazilian Republic, constituted as a State of Law, the right to citizenship and the respect to human's dignity are detached. Likewise, the 3rd article of the present Constitution is willing – alongside other aimed objectives – to build a free society, fair and solitary. In order to achieve these goals the constituent legislator established as fundamental rights: not removing the jurisdictional tutelage, the judged matter, the judicial security and the equality. In this context, the lack of accomplishment and irrelevance to the judged matter place the Judiciary Power in front of society in a position of suspicion and incapacity. The discredit of the judged matter becomes evident in the execution process. The situation

is even worse in the execution of the judicial title contrary to the Public Estate, whose obligation accomplishment is submitted to the precatory system. The main objective of this study is to give focus to the theme of judicial precatory, showing that this constitutes one of the obstacles to the effectiveness of jurisdictional tutelage. Denying the relevance of this theme is failing to recognize that the access to Justice is something wider than the simple demand of judgment. It still reinforces how updated the matter is, as well as its relevance to the necessity of recognition of a new reality, where the interests of Brazilian society is above everything and every one, including the State, which subsists on account of its citizens, aiming at the promotion of welfare to all, without any exceptions. For a better understanding of the subject, the development of the present work will be divided into three main parts. In the first part a historical approach on the referred system will be held. In the second part an analysis of the granted privileges for the Public State in the processes of already being considered executed will be held. Subsequently we will verify how the devices that rule the execution in view of the Public State must be interpreted, in order to provide effectiveness to the jurisdictional tutelage. The conclusion of this research must effectively make a contribution to the science of law, as the effectiveness of the jurisdictional tutelage actually constitutes the widest access a citizen may have to justice.

Key words: Execution; Precatory; Effectiveness; Process.

1. Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, através de seu art. 5º, XXXV, confere aos cidadãos o direito fundamental de buscar a tutela jurisdicional. Logo, é evidente que esse direito deve ser usufruído, ampla e efetivamente, por todos, de modo que o bem da vida pleiteado seja entregue num intervalo de tempo razoável.

No direito brasileiro, há vários dispositivos que consagram privilégios à Fazenda Pública. Alguns aceitáveis, tais como: prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer, levando em consideração à complexidade da máquina administrativa. Outros, no entanto, apesar de insertos no texto constitucional, acarretam latente violação a direitos fundamentais.

Na primeira década do século XXI, presenciou-se a promulgação de leis reformadoras do Código de Processo Civil, notadamente, na parte referente ao processo de execução. Todavia, nenhuma delas, propositadamente ou não, alterou os dispositivos do mencionado diploma legal que concedem prerrogativas ao Poder Público.

Há tanta preocupação com o aspecto científico do Direito Processual Civil, mas ao mesmo tempo a sua finalidade, servir à cidadania, é abandonada a um plano secundário. É necessário lembrar que esse ramo do direito público não constitui um instrumento a serviço do Estado.

Até 1988, os cidadãos eram súditos do Estado. Com o advento da Constituição da República de 1988, ocorreu uma alteração na estrutura das forças estatais; o Estado passou a ser súdito. Nesse contexto histórico, o julgador deixou de exercer uma tarefa mecanicista de mero aplicador da norma. Ele deve buscar extrair dela o máximo de sentido em benefício de seu destinatário, ou seja, o cidadão.

É cediço que a Fazenda Pública, quando em juízo, reveste-se de interesse coletivo. Contudo, os recursos estatais, são infinitamente, mais poderosos em relação aos particulares. Assim, não há como deixar de reconhecer que o sistema do precatório

reflete na entrega incompleta e tardia do direito material pleiteado pela via judicial. Representa, ainda, fator de incapacidade para o Poder Judiciário, na medida em que a sociedade questiona sobre a eficiência e legitimidade das decisões judiciais. Tal poder passa a ser responsabilizado pelo atraso na entrega da prestação jurisdicional, o que acarreta abalo na sua credibilidade e o coloca numa situação subalterna em relação aos demais poderes.

Consiste a exposição em analisar que o pagamento dos créditos oriundos de decisões judiciais, através do sistema de precatório, constitui verdadeiro obstáculo à efetividade do processo.

Sendo assim, o presente trabalho propõe realizar, de forma objetiva, uma abordagem histórica do precatório no Brasil. Procurar-se-á demonstrar ao longo do exposto que, após a Constituição de 1988, o pagamento dos créditos emanados de decisões judiciais, por intermédio do sistema em comento, viola direitos fundamentais.

Em momento posterior, identificar-se-ão as prerrogativas concedidas à Fazenda Nacional, dando ênfase, exclusivamente, ao precatório.

Por fim, procurar-se-á revelar que a interpretação sistêmica do art. 100, da CRFB/88, possibilitará uma prestação jurisdicional rápida, justa, eficaz e pacificadora.

Diante do exposto, resta indubitosa a importância do tema, sendo este digno de especial atenção por parte dos doutrinadores, posto que, ainda hoje, prepondera obscuridade a respeito do mesmo. Remanesce, ainda, claro que a proposta consubstanciada no trabalho ora elaborado, exige um julgador destemido, imparcial e independente. Se o Poder Judiciário não se der ao respeito contido na sua missão constitucional, continuará proferindo sentenças formais desprovidas de qualquer conteúdo significativo para as partes.

2. Precatório judicial: conceito e evolução histórica

O precatório é uma forma de pagamento, na execução

por quantia certa contra a Fazenda Pública, disciplinada pelo art. 730, do Código de Processo Civil.

Para Pedro Lenza:

(...) o precatório judicial é o instrumentos através do qual se cobra um débito do poder público (pagamento devido pela Fazenda Pública Federal, Estadual, Distrital ou Municipal), conforme art. 100 da CF/88.¹

O juiz da causa requisitará o pagamento mediante intervenção do presidente do tribunal ao qual estiver vinculado. Dessa forma, se a demanda foi julgada pela Justiça Comum, o pagamento deverá ser solicitado ao presidente do Tribunal de Justiça do Estado. Se a competência era da justiça Federal, o requerimento será feito ao presidente do Tribunal Regional Federal. Em se tratando de julgamento realizado pela Justiça do Trabalho, o juiz da causa requisitará, ao presidente do Tribunal Regional do Trabalho respectivo, o pagamento.

Os ensinamentos de José Augusto Delgado² asseguram que, “nas ordenações Manuelinas e Filipinas, a execução contra a Fazenda Pública se processava da mesma forma como contra qualquer pessoa, inclusive com penhora”.

Contudo, havia uma restrição à penhora, eis que não constituíam objeto de penhora os cavalos, as armas, os livros, os vestidos de seus corpos e as camas dos fidalgos, dos cavalheiros, dos desembargadores, posto que outros bens não tinham. A execução recairia nos cavalos, nos vestidos e nas coisas sobreditas, que não lhes forem necessárias, quando inexistissem outros bens móveis ou de raiz.

A proibição da penhora de bens da Fazenda Pública

¹ LENZA, Pedro. *Direito Constitucional esquematizado*. 10. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2006. p. 424.

² DELGADO, José Augusto. *Precatório judicial e evolução histórica: advocacia administrativa na execução contra a fazenda pública. Impenhorabilidade dos bens públicos. Continuidade do serviço público*. Disponível em <<http://www.cjf.gov.br/pdf>>. Acesso em: 17 maio. 2007.

ocorreu em 10 de abril de 1851, quando o Directório do Juízo Fiscal e Contencioso dos Feitos da Fazenda Pública editou instrução, instituindo, no art. 14, a impenhorabilidade dos bens da Fazenda Nacional. Depois, os Avisos da Fazenda de 1863 e de 1865, de números 120 e 395, respectivamente, prescreveram a impenhorabilidade dos bens provinciais e municipais. Dessa forma, todos os bens públicos não podiam ser penhorados³.

Até 1934, a existência do precatório restringia-se ao âmbito infraconstitucional. Em 16 de julho do referido ano, o precatório conquistou *status* constitucional através da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Entretanto, o texto constitucional dedicava-se, somente, às dívidas da Fazenda Federal. Os Estados e Municípios tinham liberdade de regulamentar o modo pelo qual realizariam o pagamento referente a dívidas sobrevindas de sentenças judiciais. Tal afirmação encontra respaldo no art. 182, deste diploma legal⁴, *in verbis*:

Art 182 - Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo vedada a designação de caso ou pessoas nas verbas legais. Parágrafo único - Estes créditos serão consignados pelo Poder Executivo ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias ao cofre dos depósitos públicos. Cabe ao Presidente da Corte Suprema expedir as ordens de pagamento, dentro das forças do depósito, e, a requerimento do credor que alegar

³ SILVA, Américo Luís Martins da. *Do precatório-requisitório na execução contra a fazenda pública*. 2.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998. p. 36.

⁴BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br.htm>>. Acesso em: 17 maio. 2007.

preterição da sua precedência, autorizar o seqüestro da quantia necessária para o satisfazer, depois de ouvido o Procurador-Geral da República.

Ao confrontar o texto acima com a redação do art. 95, da Constituição de 1937⁵, verifica-se que a Constituição de 10 de novembro de 1937 concedeu tratamento idêntico ao precatório, apresentando, unicamente, como novidade a imprescindibilidade de inserir, no orçamento, a quantia suficiente para satisfação dos credores da Fazenda nacional, cujos créditos sejam originários de condenações judiciais.

O Código de Processo Civil de 1939, ao elencar os bens impenhoráveis, inicia pelos inalienáveis. Assim dispõe este diploma legal⁶: “Art. 942. Não poderão absolutamente ser penhorados: I – os bens inalienáveis por força de lei”; Dentre estes bens, estão insertos os de natureza pública, nos termos do art. 67, do Código Civil Brasileiro de 1916. O mencionado código de processo, ao disciplinar a execução contra a Fazenda Pública em seu artigo 918⁷, a fez de forma idêntica à Constituição de 1937.

Todavia, houve a inclusão do Estado e sobre esse aspecto, o parágrafo único do artigo acima transcrito não faz referência à Fazenda federal, mas sim, à Fazenda Nacional. Porém, Américo Luís Martins da Silva⁸ as autarquias e as outras entidades públicas da Administração indireta não se submetiam ao precatório. Este era aplicado, apenas, à Administração direta.

A Constituição de 1946 estendeu o alcance do precatório judicial às Fazendas municipais e ampliou a atribuição de expedir

⁵ BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br.htm> >. Acesso em: 19 maio. 2007.

⁶ BRASIL. *Decreto Lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939*. Rio de Janeiro, 18 set. 1939. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br.htm>>. Acesso em: 19 maio. 2007.

⁷ BRASIL. *Decreto Lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939*. Rio de Janeiro, 18 set. 1939. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br.htm>>. Acesso em: 19 maio. 2007.

⁸ SILVA, Américo Luís Martins da. *Op. cit.*, p. 57.

o precatório aos Presidentes do Tribunal Regional de Recurso e do Tribunal de Justiça, subordinando a prerrogativa ao caso concreto.

Só com a Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional de 1969, corroborou-se um progresso na sistemática do precatório em face às Constituições antecedentes, uma vez que se criou a obrigatoriedade da inserção no orçamento de verba para pagamento dos precatórios exibidos até primeiro de julho do ano da elaboração da proposta orçamentária. O descumprimento do comando constitucional ensejaria crime de responsabilidade. Também, transmitiu-se ao Presidente do Tribunal, que prolatou a decisão exequenda, a competência para a expedição do precatório.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, denominada Constituição cidadã, dispensou tratamento privilegiado aos créditos de natureza alimentícia; retirando-os do pagamento via precatório, bem como inseriu a ordem cronológica de apresentação para os pagamentos e a atualização monetária dos valores até o dia primeiro de julho do exercício anterior ao pagamento.

Por outro lado, não se pode deixar de frisar o pensamento de Leonardo Greco⁹ no sentido de que o artigo 730, do Código de Processo Civil, não foi revogado pela Lei 11.232/2005, tendo em vista a impossibilidade de instituição de penhora sobre os bens da Fazenda Pública. Logo, a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública continuará a se desenvolver através de processo autônomo.

3. Prerrogativas da Fazenda Pública

É certo que a Fazenda Pública goze de uma gama de prerrogativas de ordem processual. Dentre elas, pode-se citar os seguintes exemplos: 1) fixação diferenciada dos honorários

⁹ GRECO, Leonardo. Primeiros comentários sobre a reforma da execução oriunda da Lei 11.232/05. *Revista Magister de Direito Empresarial, Concorrencial e do Consumidor*, Porto Alegre, v.1, nº 6, p. 87-107, dez.-jan. de 2006.

advocatícios em caso de sucumbência (art. 20, § 4º, do CPC); 2) dispensa do adiantamento de despesas dos atos processuais, eventualmente, requeridos, pagos ao final pelo vencido (art. 27, do CPC); 3) privilégio de foro na Capital do Estado ou do Território quando em litígio (art. 99, do CPC); 4) prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer (art. 188, do CPC); 5) dispensa de depósito prévio para o ajuizamento da ação rescisória (art. 488, parágrafo único, do CPC); 6) dispensa do preparo para a interposição de recurso (art. 511, do CPC); 7) audiência prévia em caso de requerimento de medida liminar em ação possessória (art. 928, parágrafo único, do CPC); 8) impenhorabilidade de seus bens (art. 20, da CRFB/88; art. 649, do CPC; art. 100, do CCB/020; 9) pagamento dos créditos oriundos de decisões judiciais através do precatório (art. 100, da CRFB/88).

Sem a pretensão de emitir juízo de valor sobre a importância dos citados princípios, mas tão somente por questão de limitação espacial, será selecionado, para comentar, o pagamento dos créditos oriundos de decisões judiciais através do precatório.

O precatório é o ato pelo qual o juiz requisita, ao presidente do Tribunal competente, a ordem de pagamento à Fazenda Pública, para efetuá-lo no processo executivo em que lhe seja movido.

O ponto de relevância sobre o tema consiste na identificação se o pagamento, através de precatório, revela ou não flagrante violação a princípios constitucionais. Em que se pese à posição majoritária, que defende que tal privilégio conferido às Fazendas Públicas, quando em juízo, se assentam na supremacia dos interesses coletivos sobre os individuais, há de se reconhecer que aqueles interesses não podem transcender a estes. A razão desta afirmativa consubstancia-se no fato de que o respeito às decisões emanadas do Poder Judiciário, notadamente as decorrentes de sentenças transitadas em julgado, constitui dogma a ser observado por aqueles que integram a estrutura orgânica do Estado. Nesse sentido, manifestou-se o Ministro Celso de

Mello¹⁰. Segundo ele, a exigência de respeito incondicional às decisões judiciais transitadas em julgado traduz imposição constitucional, justificada pelo princípio da separação de poderes e erigida em postulados que informam, no sistema jurídico brasileiro, a própria concepção de Estado Democrático de Direito.

A obrigatoriedade de cumprimento das decisões oriundas do Poder Judiciário, notadamente nas hipóteses em que a condenação judicial tem por destinatário o Poder Público, muito mais do que simples incumbência de ordem processual, representa uma incontestável obrigação institucional, sem deixar de subtrair o aparelho do Estado, sob pena de grave comprometimento dos princípios consagrados no texto da Constituição da República. Importante salientar que os princípios jurídicos podem estar explícitos em norma escrita, ou sua identificação pode derivar de uma visão axiológica, que possibilita o acesso a uma determinada ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano. Os princípios ideológicos continuam dotados de força normativa. Ruy Samuel Espíndola¹¹ evidencia a necessidade de se reconhecer normatividade não só aos princípios que são, expressa e implicitamente, contemplados no âmago da ordem jurídica, mas também aos que, defluentes de seu sistema, são anunciados pela doutrina e descobertos no ato de aplicar o Direito.

Dentre os princípios consagrados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pertinentes ao tema abordado, destacam-se aqueles que consagram direitos fundamentais. Inserta na categoria destes direitos encontra-se a tutela jurisdicional efetiva. A determinação constitucional do art. 100 frente ao direito fundamental citado impõe os seguintes questionamentos: 1) o processo tem realizado a sua função? Há exceção ao princípio da isonomia? 3) Está sendo respeitado o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, quando se expede um precatório para ser pago no prazo de dez anos?

A função do processo brasileiro é a de servir como

¹⁰ Informativo STF, n. 590, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJU de 09/10/98.

¹¹ ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *Conceito de princípios constitucionais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 55.

instrumento para garantir aos cidadãos o direito à vida, à liberdade, à segurança, à igualdade, à dignidade humana. Tudo isso compreendido como valores mais elevados de uma sociedade fundada na harmonia social. Os anseios da Nação brasileira estão representados no preâmbulo e no *caput* do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Assim, a missão do processo é revelar-se como garantidor de uma prestação jurisdicional justa, eficaz e pacificadora, lançando mão, para esse fim, de todos os princípios que possam decorrer da ordem constitucional.

Na categoria de princípios de obrigatoria observância, situa-se o princípio do respeito às ordens judiciais e, como consequência lógica da harmonia entre os poderes, o Executivo não pode se furtar de cumprir as determinações oriundas dos órgãos jurisdicionais. Sendo assim, o princípio da razoabilidade não pode se sobrepor ao princípio acima mencionado como justificador de descumprimento de ordens emanadas do Poder Judiciário. Contudo, vive-se, no Brasil jurídico de hoje, um momento extraordinariamente fecundo nos planos doutrinário e jurisprudencial de supremacia do princípio da razoabilidade em prejuízo de outros que dizem respeito à dignidade humana.

A título ilustrativo, em relação à aludida supremacia, oportuno mencionar que no dia 26 de março de 2003, o Ministro Marco Aurélio¹² conduziu a julgamento, perante o STF, 356 processo de intervenção federal contra os Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul, por descumprimento de decisões judiciais quanto ao pagamento de precatórios de natureza alimentar. O plenário julgou improcedentes os pedidos seguindo a tese de que a aplicação da pena violaria o princípio da proporcionalidade. No julgamento, foi vencido somente o relator.

Verifica-se, através da decisão citada, que o processo, como instrumento de reivindicação pelo qual o indivíduo pleiteia os direitos que são garantidos na ordem jurídica, apresenta-se ineficaz no cumprimento de sua função. Emerge, assim, na

¹² REBELO, José Henrique Guaracy. *O processo civil e o acesso à justiça*. Disponível em: <<http://www.cjf.gov.br.pdf>>. Acesso: em 17 maio. 2007.

sociedade a valoração pelo não cumprimento da obrigação. Quem busca justiça tem suportado a injustiça, no tocante ao lapso temporal existente entre o direito e o seu exercício, entre o fato jurídico e gozo de suas vantagens pelo titular, beneficia tão somente o sonegador da obrigação que, escudado em razões políticas, não cumpre a obrigação jurídica.

O descumprimento da ordem judicial acarreta múltipla lesão, porque além de violar o direito fundamental à dignidade, afeta o próprio conceito de ordem jurídica eficaz. A sua não incidência nas relações cidadão-Estado atinge o alicerce do Estado Democrático de Direito. Como o Estado vai impor a ordem jurídica exigida pelo interesse público se, quando figura no pólo passivo da relação processual, a decisão dos Tribunais o privilegia e retarda, ainda mais, a prestação jurisdicional?

O não cumprimento das obrigações propaga-se como regra imperativa na sociedade. A ineficácia da prestação jurisdicional institui a mentalidade de que comportamento contrário ao ordenamento jurídico é mais vantajoso. Daí, a imoralidade e a má-fé passam a ser tônica da sociedade, exacerbando-se o subdesenvolvimento.

Observa-se no segundo questionamento, o princípio da igualdade, consagrado no art. 5º, XXXVII, da CRFB/88, que tem por finalidade garantir a identidade de situação jurídica para o cidadão. É um direito fundamental que exige a aplicação da lei de modo idêntico para todos os cidadãos. Nesse sentido, nenhuma das funções estatais (legislativa, judiciária e executiva) pode fixar privilégios para determinados entes. Pois, caso contrário, haverá lesão ao conteúdo político-ideológico do Estado Democrático de Direito.

Para José Augusto Delgado¹³ não há, no Direito Constitucional positivo hoje posto, possibilidade de restrição na aplicação do princípio da isonomia. A justificação das prerrogativas concedidas à Fazenda Pública baseia-se, em regra,

¹³ DELGADO, José Augusto. A supremacia dos princípios nas garantias processuais do cidadão. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *As garantias do cidadão na justiça*. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 73-74.

na complexidade das atividades desenvolvidas pelo Poder Público. Todavia, esse argumento há de ceder ao postulado maior posto na Carta Magna, que não admite distinção de qualquer natureza perante a lei. Não existe mais a possibilidade do cidadão ceder a sua garantia fundamental em face de um alegado interesse público, que se conflita com dogmas constitucionais. A igualdade é ilimitada, absoluta, sem permissão de tratamento desigual.

Outrossim, para demonstrar que o sistema de precatório viola o princípio da dignidade da pessoa humana, porque, de fato, acarreta demora na entrega da prestação jurisdicional, faz-se mister evidenciar o pensamento de Francisco Fernandez Segado¹⁴ no sentido de que *“los derechos fundamentales son la expresión más inmediata de la dignidad humana”*. Logo, é no princípio da dignidade da pessoa humana, consagrado no art. 1º, III, da CRFB/88, que se encontra a matriz dos direitos fundamentais. Por esse motivo, para Marcelo Lima Guerra¹⁵ como expressão imediata da dignidade humana, tais direitos passaram a ocupar o centro do universo jurídico, caracterizando-se, principalmente, por sua aplicabilidade imediata, conforme determina o art. 5º, § 1º, da CRFB/88, ao dispor que: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

Oportuno, ainda, mencionar que os direitos e garantias fundamentais expressos na Constituição não eliminam os oriundos de tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte, nos termos do art. 5º, § 2º, da CRFB/88.

Inserto entre os direitos e garantias fundamentais o devido processo legal, prescrito no art. 5º, LIV, da CRFB/88, constitui-se princípio fundamental do processo, sendo o alicerce sobre a qual todos os outros se sustentam. Uma das repercussões desse direito fundamental é o princípio da celeridade processual, reconhecido, primeiramente, no art. 6º, da Convenção Européia

¹⁴ SEGADO, Francisco Fernandez. *Teoría jurídica de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978 y en su interpretación por el Tribunal Constitucional*. Brasília: Revista de Informação Legislativa, 1994. p. 77.

¹⁵ GUERRA, Lima Marcelo. *Direitos Fundamentais e a proteção do credor na execução civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 82.

para Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais¹⁶, subscrita em Roma, em 4 de novembro de 1950, *in verbis*:

Artigo 6º - 1. Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num *prazo razoável* por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela (grifo nosso).

Também, o Pacto de San José da Costa Rica tratou, em seu art. 8º, do devido processo legal e da celeridade processual, como se verifica a seguir¹⁷:

Artigo 8º - Garantias judiciais. 1- Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um *prazo razoável*, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza (grifo nosso).

Nessa linha de raciocínio, pode-se afirmar um *status* supraconstitucional do princípio da dignidade da pessoa humana. E o retardo da prestação jurisdicional implica na sua inefetividade

¹⁶ROMA. *Convenção Européia para Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais*, Roma, 04 nov. 1950. Disponível em: <<http://www.echr.coe.int.pdf>>. Acesso em: 21 maio. 2007.

¹⁷COSTA RICA. *Pacto de San José da Costa Rica*, Costa Rica, 22 nov. 1969. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br.htm>>. Acesso em: 21 maio. 2007.

e constitui elemento violador do referido princípio. Desse modo, quando o atraso na prestação jurisdicional ensejar num dano expressivo à parte, poderá esta recorrer ao sistema de proteção internacional dos direitos humanos, por meio da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), da Organização dos Estados Americanos (OEA), com base no art. 8º acima transcrito. Tal possibilidade já aconteceu no Brasil, onde um credor de precatório alimentar do Estado de São Paulo denunciou à Comissão Interamericana de Direitos Humanos a violação aos seus direitos fundamentais, principalmente, ao direito à duração razoável do processo. Esta denúncia, que poderá acarretar na condenação do país pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Torna-se imprescindível, então, o posicionamento de Leonardo Greco¹⁸ sobre o assunto.

No Estado Democrático Contemporâneo, a eficácia concreta dos direitos constitucionais e legalmente assegurados depende da garantia da tutela jurisdicional efetiva, porque sem ela o titular do direito não dispõe da proteção necessária do Estado ao seu pleno gozo. A tutela jurisdicional efetiva é, portanto, não apenas uma garantia, mas, ela própria, também um direito fundamental, cuja eficácia irrestrita é preciso assegurar, em respeito à própria dignidade humana.

Os estudiosos proclamam que a justiça ideal é aquela de boa qualidade, econômica e célere. Assim, não há como deixar de reconhecer que a instrumentalidade do processo tem na efetividade seu aspecto mais significativo. Nesse diapasão, a expedição de precatório, para ser pago no prazo de dez anos,

¹⁸ GRECO, Leonardo. *Estudos de direito processual*. Campos dos Goytacazes: Faculdade de Direito de Campos, 2005. p. 225.

revela verdadeiro atentado ao princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

4. A interpretação do dispositivo constitucional que determina o pagamento por precatório

Considerando que o Direito está em constante movimento, frente ao dinamismo social, resta indubitado que o mesmo deve ser adaptado às necessidades do cotidiano das pessoas. Desse modo, impõem-se aos magistrados um trabalho incessante de elaboração e revisão no seu campo de atuação, de modo que suas decisões sejam voltadas para a justiça do caso concreto .

Com os olhos voltados a essa realidade, percebe-se facilmente que o julgador da primeira década do século XXI deve ter uma atuação voltada para a defesa da moralidade, da sociedade, revelando, assim, um juiz do cidadão.

Diante das infundáveis garantias processuais, ainda no intuito de fazer valer a segurança jurídica, salta aos olhos que a sociedade vivencia uma eterna insegurança, quando se trata de uma sentença judicial proferida contra o Poder Público.

Não é por demais reafirmar a posição ocupada pelo cidadão após a Constituição da República de 1988. Na vigência do século XXI, o Estado passou a ser súdito, de modo que o cidadão conquistou o topo da pirâmide na relação entre comandante e comandado.

Dessa forma, o magistrado não mais se limita à função julgadora. O Estado Democrático de Direito exige uma conduta ativa do juiz. Este não pode ser mais um mero expectador dos acontecimentos sociais, mas sim deverá participar efetivamente dos destinos da sociedade e ser responsável pelo bem comum. Essa nova postura repudia normas constitucionais que implicam violação da dignidade humana.

Mas que criticar é necessário apresentar solução. E esta passa pela hermenêutica. O art. 100, da CRFB/88, deve ser inserido dentro de um sistema jurídico, sendo impossível admitir

uma interpretação isolada do mesmo. O mencionado dispositivo deve ser interpretado levando-se em consideração o preâmbulo da Constituição de 1988, onde menciona como dever do Estado resolver as controvérsias pacificamente. Possibilitando, assim, que a prestação jurisdicional tenha como objetivo fundamental proporcionar a paz ao cidadão.

É incontestável que o art. 100, da CRFB/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 30, representa um verdadeiro contraste ao Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, não é absurdo o pensamento de que o julgador o conceba somente como uma regra constitucional desprovida de amparo principiológico e ideológico. Assim, pode ele determinar o arresto das verbas públicas, excluindo àquelas destinadas ao pagamento dos servidores e à saúde pública, até que sejam pagos os créditos oriundos de decisões judiciais.

5. Considerações finais

A indolência do legislador em modificar o tratamento dispensado à Fazenda Pública, notadamente, no que diz respeito ao cumprimento das decisões judiciais, impõe ao julgador o reconhecimento de que os interesses da sociedade brasileira estão acima de tudo e de todos, até mesmo do próprio Estado, que subsiste em razão dos seus cidadãos, visando à promoção do bem comum a todos os nacionais, sem qualquer discriminação.

O sentimento de ineficiência e injustiça é patente, quando o Estado proíbe ao cidadão a justiça de mão própria, mas não o confere um meio eficiente para a entrega da prestação jurisdicional, principalmente, quando o bem da vida pleiteado deve ser satisfeito pela milionária Fazenda Pública.

A alegação de que a interpretação defendida no presente trabalho levaria a proliferação de decisões abusivas e arbitrárias, não subsiste quando o melhor remédio para a desconfiança é a transparência e objetividade das sentenças.

O poder Judiciário somente assegurará a efetividade da prestação jurisdicional quando lançar mão de direitos universais, reconhecendo, assim, que a outorga de privilégios e prerrogativas

processuais reflete na entrega tardia e incompleta do direito material reclamado na via judicial.

Tão logo o julgador passe a interpretar o art. 100, da CRFB, de modo sistêmico, haverá uma redução no abalo de sua credibilidade, que o tem coloca em posição subalterna em relação aos demais ramos do Poder.

Referências

BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br.htm>>. Acesso em: 17 maio. 2007.

BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, 10 nov. 1937. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br.htm>>. Acesso em: 19 maio. 2007.

BRASIL. *Decreto Lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939*. Rio de Janeiro, 18 set. 1939. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br.htm>>. Acesso em: 19 maio. 2007.

COSTA RICA. *Pacto de San José da Costa Rica*. Costa Rica, 22 nov. 1969. Disponível em: < <http://www.dhnet.org.br.htm>>. Acesso em: 21 maio. 2007.

DELGADO, José Augusto. A supremacia dos princípios nas garantias processuais do cidadão. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. *As garantias do cidadão na justiça*. São Paulo: Saraiva, 1993.

_____. *Precatório judicial e evolução histórica: advocacia administrativa na execução contra a fazenda pública. Impenhorabilidade dos bens públicos. Continuidade do serviço público*. Disponível em <<http://www.cjf.gov.br.pdf>>. Acesso em: 17 maio. 2007.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *Conceito de princípios constitucionais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

GRECO, Leonardo. Primeiros comentários sobre a reforma da execução oriunda da Lei 11.232/05. *Revista Magister de Direito Empresarial, Concorrencial e do Consumidor*. Porto Alegre, v.1, nº 6, p. 87-107, dez./jan. de 2006.

_____. *Estudos de direito processual*. Campos dos Goytacazes: Faculdade de Direito de Campos, 2005.

_____. *O processo de execução*. v.1. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

GUERRA, Lima Marcelo. *Direitos Fundamentais e a proteção do credor na execução civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

Informativo STF, n. 590, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJU de 09/10/98.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional esquematizado*. 10. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2006.

MORAES, Guilherme Peña (Org.). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 2. ed. Brasil: Lumen Juris, 2005.

REBELO, José Henrique Guaracy. *O processo civil e o acesso à justiça*. Disponível em: <<http://www.cjf.gov.br.pdf>>. Acesso em: 17 maio. 2007.

ROMA. *Convenção Européia para Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais*. Roma, 04 nov. 1950. Disponível em: <<http://www.echr.coe.int.pdf>>. Acesso em: 21 maio. 2007.

SEGADO, Francisco Fernandez. *Teoría jurídica de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978 y en su interpretación por el Tribunal Constitucional*. Brasília: Revista de Informação Legislativa, 1994.

SILVA, Américo Luís Martins da. *Do precatório-requisitório na execução contra a fazenda pública*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

VENOSA, Villaça. *Código civil anotado e legislação complementar*. São Paulo: Atlas, 2004.